

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Lalu lintas merupakan sistem pergerakan manusia dan kendaraan yang berlangsung di jalan raya sebagai bagian dari ruang publik yang vital. Jalan raya tidak hanya berfungsi sebagai sarana mobilitas, tetapi juga sebagai penunjang aktivitas sosial, ekonomi, dan pemerintahan. Tanpa adanya sistem lalu lintas, mobilitas masyarakat menuju lokasi pekerjaan maupun dalam melaksanakan aktivitas yang berkaitan dengan pemanfaat jalan raya akan mengalami hambatan yang signifikan. Hampir seluruh bidang pekerjaan pada dasarnya tidak terlepas dari ketergantungan terhadap akses lalu lintas (Enggarasvi & Sa'diyah, 2017).

Oleh karena itu, pengelolaan lalu lintas yang tertib dan aman menjadi elemen penting dalam mewujudkan keteraturan sosial serta keselamatan publik. Namun, dalam realitasnya, sistem lalu lintas di Indonesia masih dihadapkan pada berbagai persoalan, terutama tingginya angka pelanggaran lalu lintas yang terus terjadi di berbagai daerah (Linanda, 2024).

Pelanggaran lalu lintas merupakan tindakan yang melanggar hukum atau bertentangan dengan ketentuan dalam peraturan perundang-undangan di bidang lalu lintas dan menjadi salah satu permasalahan publik dalam sistem transportasi yang berpotensi mengancam keselamatan. Umumnya, pelanggaran lalu lintas terjadi akibat tindakan seperti mengabaikan rambu-rambu lalu lintas, menggunakan ponsel saat berkendara, tidak mengenakan helm bagi pengendara motor, tidak menggunakan sabuk pengaman bagi pengemudi mobil, dan berbagai pelanggaran lainnya (Suttri, 2024).

Keadaan ini menunjukkan bahwa tingkat kesadaran masyarakat terhadap berlalu lintas masih rendah. Diperlukan dorongan agar masyarakat lebih patuh terhadap aturan lalu lintas. Namun, berbagai upaya yang dilakukan tidak akan

membuahkan hasil secara optimal apabila pelanggaran terus dibiarkan tanpa penindakan yang tegas (Tiessa et al., 2025).

Penegakan hukum menjadi salah satu upaya strategis yang sangat penting dalam mewujudkan ketertiban dan keselamatan di jalan raya. Penegakan hukum bukan hanya berfungsi sebagai alat untuk menindak pelanggar, tetapi juga sebagai saran edukatif yang dapat membentuk kesadaran hukum dan perilaku disiplin di kalangan pengguna jalan. Penegakan yang dilakukan secara konsisten dan menyeluruh diharapkan mampu menciptakan efek jera sekaligus mendorong perubahan perilaku masyarakat agar lebih patuh terhadap aturan yang berlaku. Dengan begitu, kondisi lalu lintas yang aman, tertib, dan berkelanjutan dapat terwujud. Di sisi lain, hukum yang diterapkan juga harus bersifat adil, transparan, dan konsisten agar benar-benar efektif dalam menjalankan perannya sebagai instrument untuk menekan angka pelanggaran, mengurangi risiko kecelakaan, serta meminimalisasi kemacetan lalu lintas yang kerap terjadi di berbagai wilayah (Law et al., 2025).

Untuk menanggulangi pelanggaran lalu lintas, pihak kepolisian menyusun suatu mekanisme penindakan yang dikenal dengan tilang, dengan tujuan menekan jumlah pelanggaran yang terjadi di jalan raya. Dasar hukum penerapan tilang tercantum dalam Peraturan Pemerintah Nomor 80 Tahun 2012 yang mengatur mengenai prosedur pemeriksaan kendaraan bermotor di jalan serta penindakan terhadap pelanggaran lalu lintas dan angkutan jalan (LLAJ). Penerapan tilang diharapkan mampu mendorong meningkatnya kesadaran masyarakat untuk bersikap tertib dalam menjalankan aktivitas berlalu lintas (Rio Nanda Pratama & Adianto, 2022).

Namun sistem tersebut dinilai memiliki berbagai kelemahan, seperti keterbatasan jangkauan, potensi penyalahgunaan wewenang dan praktik pungutan liar (Magister et al., 2017). Hal ini mencerminkan bahwa sebagian besar pelayanan publik di Indonesia, termasuk yang diberikan oleh institusi kepolisian sebagai bagian dari pemerintah, masih belum sepenuhnya dipercaya oleh masyarakat. Tidak sedikit warga yang merasa bahwa pelayanan yang

diberikan belum memenuhi harapan dan cenderung mengecewakan. (Salsabilla et al., 2024).

Sebagai respons atas permasalahan tersebut, kepolisian berupaya mencari solusi yang tepat dengan menyesuaikan kebijakan terhadap perkembangan zaman, salah satunya melalui pemanfaatan kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi (IPTEK). Kepolisian Negara Republik Indonesia mengembangkan sistem Electronic Traffic Law Enforcement (ETLE) sebagai inovasi dari pelayanan publik. Electronic Traffic Law Enforcement (ETLE) merupakan sistem tilang elektronik yang memanfaatkan kamera dan perangkat digital untuk memantau dan merekam pelanggaran lalu lintas secara otomatis dan real time. Melalui ETLE, surat tilang secara otomatis dikirimkan kepada pemilik kendaraan yang teridentifikasi melanggar aturan.

ETLE dikembangkan sebagai pendukung penegakan hukum lalu lintas konvensional, seperti patroli petugas di lapangan. (Wijaya et al., 2023). ETLE dirancang sebagai bentuk dukungan terhadap penerapan sistem e-Government yang memanfaatkan teknologi informasi dalam pelaksanaannya. Dengan penerapan sistem berbasis elektronik ini, diharapkan proses tilang dapat berlangsung secara lebih transparan dan efektif, sehingga mampu mewujudkan pelayanan publik yang bersih, akuntabel, dan bebas dari pungutan liar oleh aparat penegak hukum (Lestari et al., 2020).

Secara yuridis, penerapan ETLE memperoleh legitimasi melalui Pasal 272 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (UU LLAJ), yang menyatakan bahwa: (1) Perangkat elektronik dapat dimanfaatkan untuk mendukung penindakan pelanggaran di bidang lalu lintas dan angkutan jalan, dan (2) Hasil rekaman dari peralatan tersebut sah digunakan sebagai alat bukti di pengadilan. Perangkat elektronik yang dimaksud merujuk pada alat perekam yang berfungsi untuk menyimpan informasi dalam bentuk rekaman video atas suatu peristiwa (Leonita et al., 2022).

Kemudian, ketentuan mengenai dasar hukum ETLE diatur dalam Pasal 23 Peraturan Pemerintah Nomor 80 Tahun 2012 Tentang Tata Cara Pemeriksaan Kendaraan Bermotor Di Jalan dan Penindakan Pelanggaran, yang menyebutkan bahwa penindakan pelanggaran lalu lintas dapat dilakukan berdasarkan hasil pemeriksaan di lapangan, laporan dari petugas atau masyarakat, serta rekaman dari perangkat elektronik. Lebih lanjut, pada tingkat teknis, Peraturan Kapolri Nomor 5 Tahun 2012 memberikan dasar operasional bagi sistem registrasi kendaraan yang terintegrasi dengan mekanisme penindakan ETLE. Berdasarkan regulasi tersebut, ETLE dikembangkan sebagai inovasi dalam penegakan hukum lalu lintas di Indonesia guna meningkatkan efektivitas dan akuntabilitas proses penindakan pelanggaran (Singgamata, 2023).

Pelaksanaan sistem ETLE secara nasional dimulai serentak sejak Maret 2021 di 12 Polda seluruh Indonesia (Syafitri & Mashur, 2022). Polda Jawa Barat menjadi salah satu yang menerapkan program ETLE. Adapun, kamera ETLE yang terpasang di Kota Bandung dan sekitarnya terhubung langsung ke server RTMC Polda Jawa Barat untuk mendukung pemantauan dan penindakan pelanggaran secara real-time. Saat ini, sistem tersebut telah dipasang di 12 titik strategis Kota Bandung dengan total 21 perangkat yang tersebar di berbagai wilayah, seperti Asia Afrika, Surapati, Ahmad Yani, Dago, Pasteur, Pelajar Pejuang, Pasir Koja, Simpang Lima, Buah Batu, Dago, Kiara Condong, Gedebage, dan Cibiru (Dini et al., 2025).

Tabel 1. 1 Jumlah Pelanggaran Lalu Lintas ETLE Kota Bandung

NO	JENIS PELANGGARAN	2021	2022	2023	2024
1	SABUKKESELAMATAN	296.407	302.375	682.279	574.663
2	HELM	66.272	136.055	9.616	2.670
3	TRAFIC LIGHT	98.812	403.061	97.016	3.369
4	GUN HP	4.519	4.205	24.594	25.388
5	ODOL (R2)	7.027	20.776	1.734	478
6	MASUK JALUR CEPAT	846.030	1.965.928	160.785	125.444
	TOTAL GAR	1.319.067	2.832.400	976.024	732.012

Sumber: Dirlantas Polda Jawa Barat (2025)

Berdasarkan data Dirlantas Polda Jabar (2025) sistem ETLE berhasil menangkap pelanggaran dari tahun 2021-2024. Jumlah pelanggaran yang tercapture menunjukkan fluktuasi, dengan total 1.319.067 pelanggaran pada tahun 2021, meningkat signifikan menjadi 2.832.400 pada tahun 2022, kemudian menurun menjadi 976.024 pada tahun 2023 dan kembali menurun menjadi 732.012 pada tahun 2024. Jenis pelanggaran yang dominan antara lain tidak menggunakan sabuk keselamatan dan pelanggaran memasuki jalur cepat, yang menunjukkan masih rendahnya tingkat kepatuhan pengguna jalan terhadap aturan lalu lintas.

Meskipun jumlah pelanggaran menunjukkan tren penurunan, angka pelanggaran yang masih mencapai ratusan ribu setiap tahunnya menunjukkan bahwa tingkat kepatuhan masyarakat dalam berlalu lintas masih tergolong tinggi dalam konteks pelanggaran. Kondisi ini mengindikasikan bahwa implementasi ETLE belum sepenuhnya mampu menekan angka pelanggaran secara signifikan. Hal ini diperkuat dengan rendahnya tingkat konfirmasi pelanggaran, yang menunjukkan masih rendahnya kepatuhan masyarakat dalam menindaklanjuti sanksi yang diberikan.

Tabel 1. 2 Data Anev Penindakan ETLE Statis Polda Jabar 2021-2024

Tahun	Tercapture	Valid	Terkirim	Terkonfirmasi	Persentase Konfirmasi
2021	1.319.067	187.430	162.800	21.164	13%
2022	2.832.400	412.600	380.100	38.370	10%
2023	976.024	249.614	231.500	24.221	10%
2024	732.012	91.494	84.677	6.532	8%

Sumber: Dirlantas Polda Jawa Barat (2025)

Meskipun sistem ETLE telah didukung oleh perangkat teknologi yang canggih seperti kamera pengawas real-time, server analitik, dan integrasi database kendaraan, namun implementasinya di lapangan belum menunjukkan

hasil yang optimal. Terdapat gap nyata antara ketersediaan infrastruktur teknologi dan hasil konkret yang diharapkan dari kebijakan ini. Data Dirlantas Polda Jawa Barat (2025) menunjukkan bahwa tingkat konfirmasi pelanggaran ETLE di Kota Bandung tergolong rendah. Hal ini terlihat dari persentase konfirmasi yang hanya berada pada kisaran 8% hingga 13% dalam periode 2021–2024. Selain itu, terdapat kecenderungan penurunan tingkat konfirmasi dari tahun ke tahun, yang menunjukkan bahwa sebagian besar pelanggar belum menindaklanjuti surat tilang yang telah dikirim. Kondisi ini mengindikasikan masih rendahnya tingkat kepatuhan masyarakat terhadap penegakan hukum berbasis ETLE.

Kondisi ini menciptakan celah penting yang menunjukkan bahwa meskipun sistem ETLE telah tersedia secara sistemik dan mendapatkan legitimasi hukum, pelaksanaannya belum menghasilkan tingkat konfirmasi dan kepatuhan masyarakat yang memadai. Rendahnya partisipasi pelanggar dalam merespons surat tilang menjadi indikator lemahnya implementasi kebijakan di lapangan. Hal ini menegaskan bahwa keberhasilan ETLE tidak hanya ditentukan oleh kecanggihan teknologinya, tetapi juga dipengaruhi oleh efektivitas pelaksanaan kebijakan, komunikasi antarinstansi, kesiapan pelaksana, serta respons sosial masyarakat. Oleh karena itu, analisis implementasi kebijakan ETLE dengan menggunakan pendekatan teori Van Meter dan Van Horn 1975 menjadi relevan untuk mengevaluasi sejauh mana kebijakan ini dapat berjalan efektif di Kota Bandung.

Penelitian ini menjadikan Kota Bandung sebagai lokasi studi kasus karena merupakan salah satu daerah dengan penerapan ETLE yang cukup intensif di Kota Bandung. Tingkat kepadatan lalu lintas di kota ini kerap meningkat secara signifikan, terutama pada kawasan pusat aktivitas ekonomi, perkantoran, maupun fasilitas umum berskala besar. Kota Bandung sebagai kota metropolitan dengan mobilitas masyarakat yang tinggi sering mengalami kemacetan, khususnya pada jam sibuk, akhir pekan, dan hari libur. Kondisi ini menjadikan Bandung sebagai representasi dinamika lalu lintas perkotaan yang

kompleks. Berdasarkan data Dirlantas Polda Jawa Barat, tingkat konfirmasi atas surat tilang ETLE secara umum di Kota Bandung hanya mencapai sekitar 8 hingga 13%, yang menunjukkan bahwa implementasi kebijakan ini masih menghadapi tantangan serius dari sisi efektivitas dan kepatuhan masyarakat.

Melalui penelitian ini, peneliti ingin mengeksplorasi secara mendalam bagaimana kebijakan ETLE diimplementasikan di lapangan, serta mengidentifikasi faktor-faktor pendukung dan penghambat dalam proses pelaksanaannya, dengan menggunakan kerangka teori implementasi kebijakan dari Van Meter dan Van Horn 1975. Dalam pandangan Van Metter dan Van Horn (dalam Subarsono, 2013), bahwa keberhasilan implementasi kebijakan dipengaruhi oleh faktor-faktor seperti standar dan tujuan kebijakan, sumber daya, komunikasi antarorganisasi, karakteristik pelaksana, kondisi sosial-ekonomi, serta disposisi pelaksana.

Dengan demikian, penelitian ini penting untuk dilakukan guna menganalisis implementasi kebijakan Electronic Traffic Law Enforcement (ETLE) di Kota Bandung berdasarkan teori Van Meter dan Van Horn, sehingga dapat diketahui sejauh mana variabel-variabel implementasi kebijakan berperan dalam menentukan keberhasilan program tersebut.

Berdasarkan uraian di atas, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “Implementasi Kebijakan Electronic Traffic Law Enforcement (ETLE) Di Kota Bandung”. Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan bagi Dirlantas Polda Jawa Barat sebagai bahan evaluasi pelaksanaan kebijakan, serta menjadi referensi akademik bagi peneliti selanjutnya yang mengangkat topik sejenis.

B. Identifikasi Masalah Penelitian

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan, peneliti merumuskan identifikasi masalah sebagai berikut :

1. Terdapat kesenjangan antara ketersediaan infrastruktur teknologi ETLE dengan hasil implementasi di lapangan, di mana sistem sudah berjalan namun belum memberikan hasil yang optimal.
2. Rendahnya tingkat partisipasi dan kepatuhan masyarakat dalam menindaklanjuti pelanggaran ETLE, yang tercermin dari minimnya konfirmasi terhadap surat tilang.

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan identifikasi masalah yang telah dipaparkan, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana standar dan tujuan kebijakan ETLE di Kota Bandung?
2. Bagaimana sumber daya mendukung implementasi ETLE di Kota Bandung?
3. Bagaimana karakteristik agen pelaksana dalam menjalankan kebijakan ETLE di Kota Bandung?
4. Bagaimana komunikasi antarorganisasi pelaksana dalam pelaksanaan ETLE di Kota Bandung?
5. Bagaimana sikap atau disposisi pelaksana dalam menjalankan kebijakan ETLE di Kota Bandung?
6. Bagaimana lingkungan ekonomi, sosial, dan politik masyarakat memengaruhi implementasi ETLE di Kota Bandung?

D. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dipaparkan, maka tujuan yang ingin dicapai oleh penulis dalam penelitian adalah sebagai berikut:

1. Mengetahui dan mendeskripsikan standar dan tujuan kebijakan ETLE di Kota Bandung
2. Mengetahui dan mendeskripsikan sumber daya yang tersedia dalam mendukung implementasi ETLE di Kota Bandung
3. Mengetahui dan mendeskripsikan karakteristik agen pelaksana kebijakan ETLE di Kota Bandung?

4. Mengetahui dan mendeskripsikan komunikasi antarorganisasi dalam pelaksanaan ETLE di Kota Bandung?
5. Mengetahui dan mendeskripsikan sikap atau disposisi pelaksana dalam menjalankan kebijakan ETLE di Kota Bandung
6. Mengetahui dan mendeskripsikan lingkungan ekonomi, sosial, dan politik masyarakat yang memengaruhi implementasi ETLE di Kota Bandung.

E. Manfaat dan Kegunaan Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat teoretis yang berkontribusi bagi berbagai pihak, antara lain:

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi terhadap pengembangan ilmu administrasi publik, khususnya dalam kajian implementasi kebijakan publik berbasis teknologi informasi serta menambah referensi ilmiah terkait studi kebijakan digital di sektor lalu lintas.

2. Secara Praktis

Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat langsung bagi pihak-pihak terkait antara lain:

- a) Bagi Dirlantas Polda Jawa Barat, sebagai masukan dan evaluasi untuk dalam memperbaiki pelaksanaan ETLE di Kota Bandung. Temuan lapangan mengenai hambatan, efektivitas pelaksanaan, dan respons masyarakat dapat digunakan sebagai dasar untuk pengambilan keputusan atau penyesuaian strategi implementasi.
- b) Bagi Masyarakat, sebagai dorongan untuk meningkatkan partisipasi dalam mendukung kebijakan penegakan hukum lalu lintas secara digital.
- c) Bagi Peneliti Selanjutnya, sebagai referensi awal atau dasar bagi penelitian lanjutan yang ingin mengkaji topik serupa, baik dalam lingkup kebijakan lalu lintas, e-government, maupun implementasi kebijakan publik di sektor lainnya.

F. Kerangka Berpikir

Kerangka pemikiran digunakan sebagai landasan sistematis yang berguna sebagai pedoman dalam membahas permasalahan yang dibahas didalam penelitian. Penelitian ini berangkat dari adanya permasalahan implementasi ETLE di Kota Bandung, yakni kesenjangan antara ketersediaan infrastruktur teknologi ETLE dengan hasil implementasi di lapangan, di mana sistem sudah berjalan namun belum memberikan hasil yang optimal ditunjukkan rendahnya tingkat partisipasi dan kepatuhan masyarakat dalam menindaklanjuti pelanggaran ETLE, yang tercermin dari minimnya konfirmasi terhadap surat tilang. Permasalahan tersebut menunjukkan bahwa kebijakan ETLE belum berjalan secara optimal sebagaimana tujuan awalnya.

Penelitian ini menggunakan teori implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh Van Metter dan Van Horn (1975) dalam Agustino (2020), yang menekankan enam variabel penting yaitu:

1. Standar dan Tujuan Kebijakan
2. Sumber Daya
3. Karakteristik Agen Pelaksana
4. Komunikasi Antar Organisasi
5. Sikap atau Disposisi Pelaksana
6. Lingkungan Ekonomi, Sosial, dan Politik

Memahami keterkaitan antara berbagai dimensi ini sangat penting dalam meneliti Implementasi Kebijakan Electronic Traffic Law Enforcement (ETLE). Standar dan tujuan kebijakan merupakan pedoman utama yang digunakan untuk mengarahkan perumusan dan pelaksanaan kebijakan publik. Standar berfungsi sebagai tolak ukur untuk menilai sejauh mana kebijakan dijalankan, sedangkan tujuan kebijakan menggambarkan hasil akhir yang ingin di capai. Agar kebijakan dapat berhasil, kedua elemen ini harus disusun secara realistis dan mempertimbangkan kondisi sosial, budaya, serta kapasitas pelaksana di lapangan.

Keberhasilan dalam implementasi kebijakan sangat bergantung pada kemampuan dalam memanfaatkan berbagai sumber daya yang tersedia. Ketersediaan dan pemanfaatan sumber daya yang mendukung implementasi kebijakan, seperti sumber daya manusia, anggaran, dan teknologi.

Pelaksanaan kebijakan melibatkan berbagai agen pelaksana, baik organisasi formal maupun informal, yang terlibat dalam pelaksanaannya. Agen pelaksana harus sesuai dengan jenis kebijakan yang dijalankan. Misalnya, jika kebijakan bertujuan mengubah perilaku masyarakat secara drastis, maka pelaksanaannya harus tegas dan disiplin sesuai dengan aturan dan sanksi yang berlaku.

Koordinasi yang efektif menjadi elemen penting dalam implementasi kebijakan publik. Semakin baik komunikasi dan koordinasi antara pihak-pihak yang terlibat, semakin kecil peluang terjadinya kesalahan atau konflik yang dapat merugikan proses implementasi kebijakan tersebut.

Keberhasilan implementasi kebijakan publik juga dipengaruhi oleh kondisi sosial, ekonomi, dan politik di lingkungan sekitar. Sebagaimana yang diungkapkan oleh Van Meter dan Van Horn, apabila lingkungan ini tidak kondusif, maka kemungkinan kegagalan dalam implementasi kebijakan semakin besar. Oleh karena itu, penting untuk memastikan adanya dukungan serta lingkungan yang mendukung untuk keberhasilan pelaksanaan kebijakan.

Sikap pelaksana, apakah mendukung atau menolak kebijakan, sangat memengaruhi keberhasilan implementasi. Hal ini sering terjadi karena kebijakan yang diterapkan biasanya berasal dari tingkat atas (top-down), bukan hasil rumusan langsung dari masyarakat yang memahami masalah di lapangan. Akibatnya, pelaksana bisa merasa kurang terlibat atau tidak sepenuhnya setuju dengan kebijakan yang harus mereka jalankan, terutama jika kebijakan tersebut tidak sesuai dengan kebutuhan dan kondisi warga

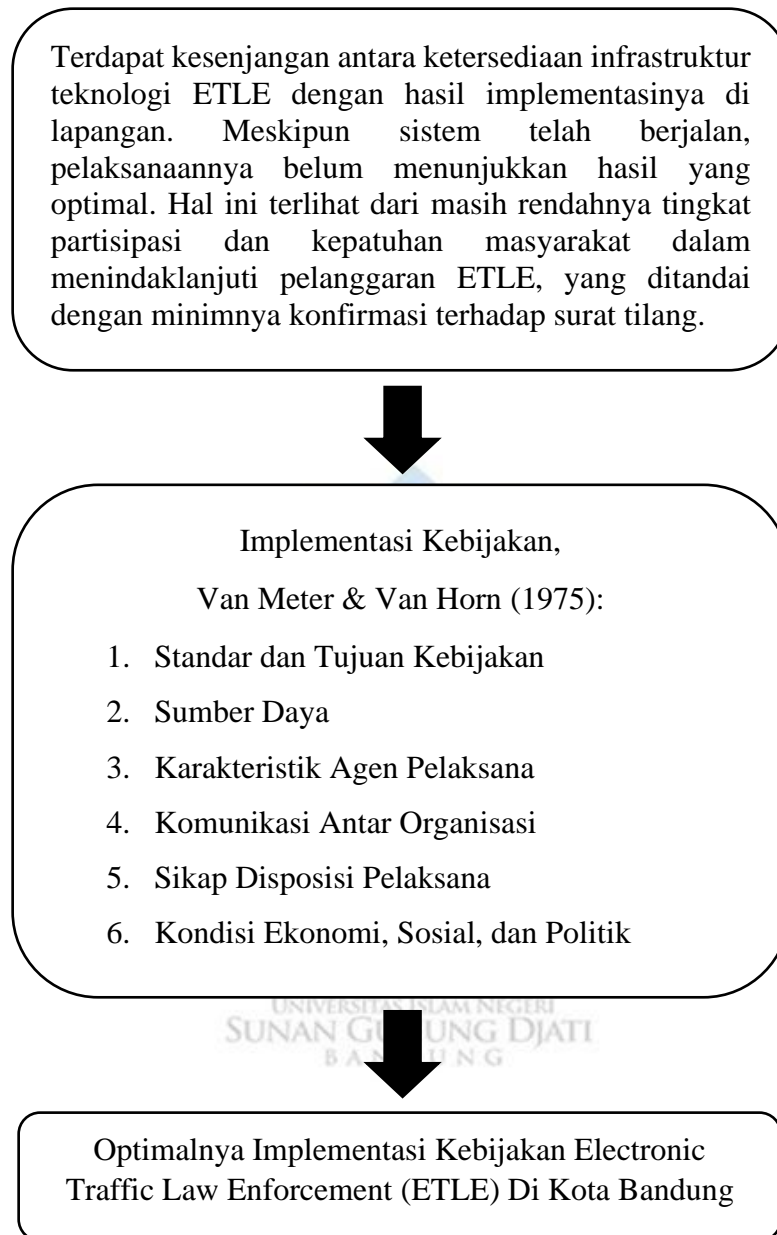
Teori Van Metter dan Van Horn dapat menjadi pisau analisis yang tepat untuk membantu mengidentifikasi celah antara kebijakan ETLE dan pelaksanaannya di lapangan yang diharapkan mencakup tingkat kepatuhan

masyarakat terhadap aturan lalu lintas melalui sistem ETLE, efektivitas proses konfirmasi surat tilang, serta teridentifikasinya kendala dan peluang perbaikan kebijakan.

Dengan demikian, penelitian ini diharapkan dapat memberikan rekomendasi yang konstruktif bagi Dirlantas Polda Jawa Barat dalam mengoptimalkan pelaksanaan ETLE di masa mendatang.



Gambar 1. 1 Kerangka Pemikiran Penelitian



Sumber : Diolah oleh peneliti, 2025